Проців О.Р.
кандидат наук з державного управління, докторант ЛРІДУ НАДУ при Президентові України

Проблеми розвитку публічного управління в Україні у галузі тваринного світу: історико-компаративний аспект

Тваринний світ є одним з компонентів навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей. Тому на органи публічного управління чинним законодавством покладається функція здійснювати заходи щодо охорони, науково обгрунтованого, невиснажливого використання і відтворення тваринного світу.

Компаративний аналіз функцій публічного управління Галичини (1772-1939 рр.) та сучасної України дає підстави стверджувати, що головні завдання публічного управління у галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу полягають у збереженні та покращенні середовища існування диких тварин; забезпеченні умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин [1 с. 97] [1].

Тому напрями публічного управління сконцентровані на регулюванні права власності на об’єкти тваринного світу, охорону від незаконного вилучення дичини з навколишнього середовища, правила вилучення, збереження популяції дичини, сталий розвиток тваринного світу.

Так, у Галичині право власності на тваринний світ було тісно пов’язане з правом власності на землю. Тварина належала власнику земельної ділянки. На

---

[1] Про тваринний світ : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2002. — № 14. — С. 97.

цей час всі об’єкти тваринного світу усуспільнені і від імені народу України ними розпоряджається держава [2 с. 35-41] [2]. На мою думку, виключне право розпоряджатись тваринним світом та загальне її усуспільнення мають багато як негативних, так і позитивних сторін, а саме: при приватній формі власності на тваринний світ власник має більшу мотивацію для його збільшення, але в той же час знижується сталий розвиток у його використанні та монополізується його використання.

Аналіз публічного управління в частині охорони дичини від незаконного її вилучення показує, що воно тісно пов’язане з правом власності на дичину. Якщо в умовах сучасної України законодавство трактує браконьєрство як незаконне полювання, то Галицьке законодавство XIX ст. визначало цей вид проступку як крадіжку [3 с. 2] [3]. З усуспільненням у XX ст. дичини незаконне добування кваліфікувалось вже не як крадіжка, а як порушення правил полювання. Тогочасна мисливська література відзначала, що судді та й взагалі суспільство стало толерантніше відноситись до новоспечених «порушників правил полювання», ніж до «крадіїв» [4 с. 23] [4]. Велике значення публічне управління Галичини, на відміну від сучасної України, надавало місцю і часу полювання. Суворіше карались порушники, які полювали у період, коли будь-яке полювання було заборонене, та при полюванні у вольєрах [5 с. 49-53].[5] Однією з проблем розвитку публічного управління в сучасній Україні є недовіра до правоохоронної

---

[2] Проців О.Р. Вплив правового механізму регулювання власності на мисливські види тварин на організацію мисливства у Європі X-XX ст. Публічне управління та митне адміністрування : наук. зб. / Ун-т митної справи та фінансів. – Дніпропетровськ: Вид-во Ун-ту митної справи та фінансів, 2016 р. – № 2 (15). – С. 35-41.

[3] Проців О.Р. Відшкодування збитків у мисливському господарстві / Олег Проців / Полювання та риболовля. – 2014. – № 11 (157) серпень. – С. 2.

[4] Проців О.Р. Порушники законів лісу / Олег Проців / Лісовий вісник. – 2014. № 9 – С. 23.

[5] Przepisy o polowaniu w guberniach Królestwa Poskiego z najwyszczego zezwolenia 17 lipca 1871 roku// Kalendarz myśliwski na rok 1904. – Warszawa: Druk P.Laskauera i S-ki, 1904. – S. 49-53.

системи. І маніпуляції у трактуванні злочинів не сприяють довірі до неї. Доцільно застосувати досвід Галичини, коли було чітко встановлені штрафи за незаконне добування того чи іншого виду дичини [6 с. 7].[6]

Великий вплив на публічне управління має форма власності на об'єкти тваринного світу. Особливо це стосується **вилучення дичини з навколишнього природного середовища, які регулюються правилами полювання, допуском осіб до полювання, термінами полювання, видами дичини, на які заборонено полювати.** У цьому контексті слід відмітити, що розвиток публічного управління надзвичайно регламентований і, у свою чергу, не відповідає реальним потребам сталого розвитку мисливського господарства. Слід також зазначити, що за часів урядування Радянської влади питання ведення мисливського господарства регламентувалося виключно положенням «Про полювання та мисливське господарство Української РСР», затвердженим Постановою Ради Міністрів УРСР № 473 від 8 серпня 1969 р., яке за об'ємом було в десятки разів меншим, ніж теперішній Закон України «Про мисливське господарство та полювання». Більше того, ведення мисливського господарства регламентується сьогодні ще й Законом «Про тваринний світ», постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами Мінприроди, Мінагрополітики, Держстату, Держкомлісгоспу. У Галичині ж існував лише Мисливський закон, а функції його адміністрування покладались виключно на повітовий рівень влади – аналог сучасної районної державної адміністрації.

Для допуску до полювання у Галичині та Україні застосовувались аналогічні методи – видача документів, які давали право проведення полювання незалежно від власності на дичину [7 с. 372-378] [7]. У Галичині органи публічної

[6] Проців О.Р. Карабчук Д.Ю. Шляхи реформування мисливства / Олег Проців / Полювання та риболовля. – 2015. – № 7 (165) липень. – С. 7.

[7] Проців О.Р. Державне регулювання видачі дозволів на право полювання в Австро-Угорській імперії кінця XIX – початку XX ст. / О.Р. Проців // Актуальні проблеми державного управління: зб.наук. пр. Харк. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2009. – № 2 (36). – С. 372-378.

влади на повітовому рівні видавали мисливський білет, який коштував відносно дорого і мав більше податкове навантаження, тоді як в Україні видається посвідчення мисливця, за видачу якого сплачується відносно незначні кошти, але процедура надзвичайно забюрократизована: видача посвідчення мисливця проводиться на вищому (обласному) рівні, що створює незручності для мисливців. Більше того, щороку мисливці повинні обмінювати щорічні контрольні картки – спеціальний додаток до посвідчення мисливця.

В сучасній Україні аналогічно, як і в Галичині, застосовувався механізм регулювання чисельності дичини, який полягав у визначенні термінів полювання на той чи інший вид дичини. Якщо у Галичині забороняли добувати самиць практично всіх видів дичини, то на цей час в Україні застосовуються такі ліміти добування дичини, які надзвичайно важко піддаються адмініструванню, так як дичину необхідно облікувати. Узгодження ліміту проходить у районних, обласних та трьох центральних органах виконавчої влади. Аналіз виходу наказів Мінагрополітики з 2008 по 2018 рік «Про затвердження лімітів добування (відлову, відстрілу)» показує, що за цей період жодного року вчасно наказ не видавався, і сезон полювання пересувався на місяць і більше. Такий стан призводить до фінансових втрат мисливських господарств [8 с. 5] [8]. Крім того, визначення лімітів на центральному рівні не гарантує їхнього використання. Так, в залежності від виду дичини використання ліміту коливається в межах 25-60 %. У Галичині була спрощена система визначення обліку дичини, яка корелювалась у відповідності до рівня добування дичини в тому чи іншому господарстві. Звісно, що чим більше дичини було, то й більше добувалось.

Через забюрократизовану процедуру надання у користування мисливських угідь існують великі площі, на яких взагалі не ведеться мисливське господарство. Якщо у розвинених країнах Європи площа мисливських угідь складає 90% від загальної, то в Україні – лише 66 %. Більше того, повністю ігноруються вимоги

---

[8] Проців О.Р. Облік дичини. Жити стає все краще …/ Олег Проців / Полювання та риболовля. – 2016. – № 4 (174) квітень. – С. 5.

ст. 24 ЗУ «Про мисливське господарство та полювання» щодо оплати за користування мисливськими угіддями, тоді як у Галичині власники земельних ділянок отримували визначені законом кошти.

Отже, сучасний рівень розвитку публічного управління у галузі тваринного світу є надзвичайно забюрократизованим та не спрямований на сталий розвиток.

Проців О.Р. Проблеми розвитку публічного управління в Україні у галузі тваринного світу: історико-компаративний аспект // Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (11 – 12 квітня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. — С. 54-57. — ISBN 978-617-644-049-9.